

Середюк Віталій Юрійович,

начальник територіального сервісного центру
№ 8049 регіонального сервісного центру ГСЦ
МВС в м. Києві (філія ГСЦ МВС), кандидат
юридичних наук, доцент

ЮРИДИЧНА ТЕХНІКА В ТЛУМАЧЕННІ НОРМ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Українське законодавство в цілому потребує змін, пов'язаних з уточненням тлумачень багатьох його норм, які юридичною мовою виражають сутність певних суспільних явищ, фактів і станів реального життя. Крім того необхідно створювати нові норми для більш точного правового позначення тих сторін суспільних відносин, через які робота суддів при ухваленні ними рішень неефективна.

Переважно в країнах, де корупція є поширеним явищем, населення пов'язує з нею всі проблеми: від відмови в працевлаштуванні до програшу судової справи та негативної оцінки на екзамені. Втім, подібний результат міг стати також наслідком особистої помилки, некомпетентності, нерозуміння духу і букви закону, недосконалої процедури тощо. Все це може створити враження корупції та, водночас може бути багато різних причин того, чому ситуація склалася саме так.

Як зазначив Конституційний Суд України, попри те, що корупція є однією з основних загроз національній безпеці України, протидія корупції має здійснюватися виключно правовими засобами з дотриманням конституційних принципів та приписів законодавства, ухваленого відповідно до Конституції України [1].

Корупція – це соціальна проблема у всіх секторах суспільного життя. Діагноз цього явища необхідний з тієї причини, що корупція асоціюється зі зловживанням державними повноваженнями для досягнення приватної вигоди. Корупція – це негативне перетворення, яке має системний характер та призводить до порушення демократичних принципів функціонування економіки, безпеки, проведення внутрішньої та міжнародної державної політики. Закладена в нормах права можливість сприяти корупційним діям і рішенням – це корупціогенність. Зазначене явище обумовлюється наявністю в законодавчих актах корупційних чинників – нормативно-правових конструкцій і рішень, що підвищують корупційну небезпеку та роблять норми корупціогенними [2, с. 211].

Корупція стримується шляхом структурних реформ, надійних та тривалих антикорупційних законів та узгодженого інституційного механізму їх впровадження та забезпечення, що підтримується незалежним, справедливим та неупередженим правосуддям. Однак для того, щоб боротьба з корупцією була успішною, необхідні незалежне

судочинство та правоохоронні органи, вільні від політичного та лобістського втручання [3].

Міжнародний досвід показує, що прийняття законодавства виявляється недостатнім. Часто основна проблема полягає у його реалізації. У деяких країнах закон застосовується вибірково або законодавство є лише формальним. Експертна спільнота згідно з тим, що законодавча реформа має супроводжуватись іншими заходами, які охоплюють підготовку співробітників судових органів та органів правопорядку щодо тлумачення і застосування нового законодавства [4, с. 57].

Наведемо, до прикладу причини суперечок між прихильниками і противниками інтерпретації Закону «Про запобігання корупції» до якого 23 березня 2017 року парламент України ухвалив зміни, розширивши список суб'єктів, яких закон зобов'язує подавати е-декларації, і, включивши до нього нову категорію «фізичних осіб». Критики закону стверджують, що це акт помсти активістам громадянського суспільства, що борються з корупцією. Прихильники закону заявляли, що громадські активісти подеколи так само корумповані, як і чиновники, оскільки лобіюють інтереси своїх спонсорів (олігархів або політиків) й проповідують стандарти, які самі не наслідують. Навіть Національне агентство з питань запобігання корупції не надало чітких роз'яснень щодо того, як слід розуміти цей закон. Внаслідок цього, емоційні заяви, вкупі з уривчастими й маніпулятивними юридичними висновками, підготували ґрунт для хибних уявлень та упереджених тлумачень закону [5].

У зв'язку з наведеним законодавчим актом до Конституційного Суду України було спрямовано конституційне подання 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. Велика палата Конституційного Суду України розглянула на пленарному засіданні справу та вирішила визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII зі змінами, а саме: частини другої статті 1; частини першої статті 6 щодо надання Президенту України повноважень призначати на посаду та звільняти з посади Директора Національного антикорупційного бюро України; пункту 1 частини третьої, абзацу другого частини дев'ятої статті 7; другого речення абзацу другого частини шостої статті 26 щодо визначення Президентом України одного члена комісії зовнішнього контролю; частини другої статті 31 [6].

Конституційний Суд України дійшов висновку, що зазначені приписи Закону спричиняють порушення балансу в системі

функціонування державної влади (системи стримувань і противаг) та, як наслідок, призводять до послаблення конституційних гарантій забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також до негативного впливу на стабільність конституційного ладу [6].

Згодом, у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України Конституційний Суд України ухвалив рішення визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними): пункти 6, 8 частини першої статті 11, пункти 1, 2, 6–10-1, 12, 12-1 частини першої, частини друга – п'ята статті 12, частина друга статті 13, частина друга статті 131, стаття 35, абзаци другий, третій частини першої статті 47, статті 48–51, частини друга, третя статті 52, стаття 65 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700–VII зі змінами, стаття 366-1 Кримінального кодексу України [3].

Дослідивши склад злочину, передбаченого статтею 366-1 Кримінального кодексу України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що використання юридичних конструкцій, у яких відсутній чіткий перелік законів, унеможливає однозначне визначення кола суб'єктів злочину, а бланкетні норми унеможливають встановлення кола їх адресатів. Як наслідок, до відповідальності за умисне неподання декларації може бути притягнуто осіб, які не можуть бути учасниками правовідносин з декларування, а тому свідомо не виконали такого обов'язку. Зазначене не узгоджується з поняттям правової держави та принципом верховенства права, закріпленим у частині першій статті 8 Основного Закону України, зокрема такими його елементами, як юридична визначеність та передбачуваність закону [3].

Венеціанська комісія розкритикувала рішення Конституційного Суду України в частині антикорупційного законодавства, зазначивши, що не має чіткої аргументації, не має твердої основи в міжнародному праві і, можливо, було запламовано серйозною процедурною помилкою – невірним питанням про конфлікт інтересів деяких суддів. На цьому тлі Венеціанська комісія пропонує Верховній Раді України стосовно статті 366-1 Кримінального кодексу України, визнаної Конституційним Судом України недійсною, відновити кримінальну відповідальність за подання завідомо неправдивої декларації або за її неподання, але закон може більш детально зазначити санкції, що відповідають ступеню кримінальної відповідальності, зі збереженням, наприклад, покарання у вигляді тюремного ув'язнення для випадків вище певного порогу і для злочинців, що діють з наміром [7].

Розуміння принципів тлумачення права є найкращим знаряддям в допомозі для правильного тлумачення спірних положень закону з метою досягнення зрозумілості та передбачуваності його

правозастосування. Відправною точкою будь-якого аналізу повинно бути прочитання закону відповідно до ustalених норм тлумачення права. Тлумачення не може бути поверхневим і не може викривляти зміст закону таким чином, аби той суперечив заявленій меті або Конституції України. Також численні інтерпретації спираються на висновки, зроблені з окремих фрагментів тексту, які було вирвано з ширшого контексту закону, чим порушується інший принцип тлумачення права: положення закону не можна розглядати у відриві від цілого, вирваними з контексту. Загально прийнято, що розробляючи закони законодавець очікує, що при тлумаченні не нехтуватиметься їх контекст. Також вкрай важливо, щоб правові норми тлумачилися відповідно до змісту того, як вони послідовно використовуються в законодавчому акті, що аналізується [5].

Таким чином, єдиний орган конституційної юрисдикції України в процесі формування юридичних позицій стосовно запобігання корупції особливу увагу акцентує на таких вимогах юридичної техніки: 1) ясність і недвозначність норм, які встановлюють кримінальну відповідальність; 2) забезпечення загального принципу юридичної визначеності (якість приписів права, тобто їх доступність, чіткість формулювання); 3) передбачуваність у застосуванні закону; 4) якість юридичних конструкцій.

Список використаних джерел

1. Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 2019 року № 1-р/2019.
2. Онищук І. І. Правовий моніторинг: проблеми методології, теорії та практики: монографія. Івано-Франківськ – Дрогобич: Коло, 2017. 512 с.
3. Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року №13-р.
4. Основные концепции антикоррупционной деятельности. Учеб. пособ. 2-е издание. Совет Европы, ноябрь 2014 года. М., 2014. 206 с.
5. Гіць А. Зруйнована довіра: дискусія навколо останніх змін до антикорупційного законодавства. Вокс Україна. 4 Травня 2017. URL: <https://voxukraine.org/e-deklaruvannya-dlya-gromadskih-aktivistiv-chi-pidut-na-korist-zmini-antikoruptionsjnogo-zakonu/>
6. Рішення Конституційного Суду України від 16 вересня 2020 року № 11-р.
7. Венеціанська комісія розкритикувала рішення КСУ в частині антикорупційного законодавства та надала низку конкретних рекомендацій. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/708887.html>